

# SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE MISURE PER LA SEMPLIFICAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DELLE NORME IN MATERIA DI RISCOSSIONE

Relazione illustrativa

## Sospensione legale della riscossione (Articolo 1)

In attuazione del principio di delega previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera a) della legge 11 marzo 2014, n. 23, che prevede *“una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi”*, si rappresenta l'opportunità di modificare la disciplina della sospensione legale della riscossione, tramite intervento sull'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Di conseguenza, è modificato anche l'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, per coordinarlo con le predette modifiche.

Le novità proposte possono così riassumersi:

- 1) Al fine di evitare la presentazione di istanze dilatorie si elimina la *“clausola aperta”* di inesigibilità di cui alla lettera f) del vigente comma 538 (*“qualsiasi altra causa di inesigibilità del credito”*), atteso il possibile uso strumentale dell'istituto, in particolare, per invocare la pendenza di ricorsi per i quali non è stata richiesta o ottenuta sospensione alcuna, ovvero la pendenza di istanze in autotutela presentate direttamente agli enti, nelle more della relativa evasione o, da ultimo, la nullità del ruolo e consequenzialmente degli atti successivi, in quanto sottoscritti da personale non legittimato ovvero la non riscuotibilità ai sensi dell'articolo 1, commi 682-683, della legge 190/2014 delle quote inferiori a trecento euro. Si prevede inoltre che la presentazione della dichiarazione da parte del debitore avvenga solo con modalità telematiche;

2) Si sopprime il termine dilatorio di sessanta giorni previsto dal comma 539, che nella realtà limita l'operatività dell'ente creditore;

3) Fino a quando l'ente creditore non comunica al debitore l'esito dell'esame della dichiarazione, resta sospeso il termine di duecento giorni – decorso il quale il pignoramento perde efficacia – previsto dall'articolo 53, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602;

4) Sempre al fine di evitare la presentazione di istanze dilatorie non è ammessa la reiterazione della dichiarazione, che non determina la sospensione delle iniziative finalizzate alla riscossione e, sebbene non comminato espressamente, comporta l'inammissibilità della stessa;

5) All'inerzia dell'ente creditore non consegue mai l'annullamento del ruolo in tutti i casi in cui il contribuente eccepisca motivi diversi da quelli previsti nel comma 538, nonché in presenza di:

- a) sospensione giudiziale;
- b) amministrativa;
- c) sentenza non definitiva che ha annullato il credito;

**Rateazione delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo e accertamento dell'Agenzia delle entrate (articolo 2)**

Le modifiche normative di cui al presente articolo sono finalizzate a ridurre il divario esistente in materia di rateazione delle somme dovute a seguito delle comunicazioni degli esiti e di alcuni istituti definatori dell'accertamento, nonché a semplificare gli adempimenti del contribuente in coerenza con i principi di delega di cui all'articolo 6, comma 5, della legge n. 23 del 2014.

In particolare:

- è stato uniformato il numero minimo di rate (otto) e ampliato il numero massimo delle stesse (sedici, anziché dodici) per gli istituti definatori;
- è stato uniformato il termine di scadenza delle rate successive alla prima, individuando lo stesso nell'ultimo giorno di ciascun trimestre;
- sono state sostituite le diverse disposizioni che disciplinano il mancato pagamento delle rate successive alla prima con un'unica norma che regola le conseguenze degli inadempimenti, indipendentemente dalla tipologia di controllo da cui scaturiscono le somme dovute;
- è stata estesa la possibilità di fruire della rateazione degli importi dovuti a seguito di acquiescenza agli avvisi di liquidazione per decadenza dalle agevolazioni (prima casa e piccola proprietà contadina), agli avvisi di rettifica e liquidazione dell'imposta di successione (51 del d.lgs. n. 346 del 1990) e agli avvisi di accertamento dell'imposta di registro per occultamento del corrispettivo (articolo 72 del d.P.R. n. 131 del 1986).

**Inadempimenti nei pagamenti delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo dell'Agenzia delle entrate (articolo 3)**

La proposta di modifica normativa in esame è attuativa dei principi di cui all'articolo 6, comma 5, lettera d), della legge delega, in quanto prevede l'introduzione di disposizioni volte ad ampliare l'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari - in coerenza con la finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione - in particolare procedendo ad una revisione della disciplina sanzionatoria e a tal fine prevedendo che ritardi di breve durata ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateizzazione.

#### Termini per la notifica della cartella di pagamento. Casi particolari (articolo 4)

L'inserimento della lettera c-bis) relativa alla notifica delle cartelle di pagamento conseguenti agli inadempimenti di cui all'articolo 15-ter dello stesso decreto risponde ad esigenze di ordine sistematico che suggeriscono l'inglobamento in unica norma della disciplina in tema di termini di decadenza per la notifica delle cartelle.

L'inserimento del comma 1-bis si rende necessario al fine di scongiurare il rischio che, nelle more dell'esecuzione del concordato preventivo, dell'accordo di ristrutturazione dei debiti, dell'accordo di composizione della crisi da sovraindebitamento o della proposta di piano del consumatore, in assenza di un'espressa previsione di legge che esclude l'operatività della decadenza di cui all'articolo 25 del d.P.R. n. 602 del 1973, venga a scadenza il termine per la notificazione della cartella di pagamento relativa alle somme oggetto di certificazione dell'Ufficio non iscritte a ruolo o affidate all'Agente della riscossione.

In caso di risoluzione o di annullamento del concordato o dell'accordo o di revoca di diritto di quest'ultimo, infatti, il credito tributario dovrà essere recuperato nel suo originario ammontare – al netto degli eventuali versamenti effettuati – con le ordinarie procedure per la riscossione coattiva. Le tempistiche per il perfezionamento delle procedura e per l'esecuzione dei pagamenti (generalmente con dilazioni di lunga durata) risultano, tuttavia, incompatibili con il termine di decadenza per la notifica della cartella di pagamento con evidente pregiudizio degli interessi erariali, tenuto conto l'inosservanza del suddetto termine determina, per l'Amministrazione finanziaria, la perdita del diritto di esigere il credito tributario non riscosso.

La previsione normativa **garantisce** la pretesa tributaria contro il rischio di inesigibilità in linea, peraltro, con la disciplina fallimentare che all'articolo 168, secondo comma, prevede genericamente che a seguito della presentazione del ricorso per l'ammissione al concordato preventivo le decadenze non si verificano.

### **Concentrazione della riscossione nell'accertamento (articolo 5)**

Le modifiche normative di cui al presente articolo sono volte a:

- eliminare la previsione che attribuisce la qualifica di titolo esecutivo all'avviso di accertamento dopo il decorso del termine di sessanta giorni decorrente dalla notificazione dell'atto e sostituirla con la previsione che attribuisce l'esecutività una volta decorso il termine utile per la proposizione del ricorso;

- eliminare la previsione della sospensione legale dell'esecuzione rispetto ad atti di accertamento esecutivi non impugnati e dunque in presenza di affidamento di somme dovute a titolo definitivo. In tali casi, infatti, la sospensione appare priva di giustificazione sostanziale sotto il profilo della ragionevolezza e della coerenza interna del sistema, in funzione dell'interesse pubblico alla pronta e completa esazione dei tributi. Le medesime considerazioni valgono rispetto al passaggio in giudicato della sentenza che confermi definitivamente la pretesa tributaria, rigettando il ricorso originario del contribuente. Analoga finalità riguarda l'intervento relativo all'affidamento delle somme richieste con intimazione di pagamento di quanto dovuto a seguito di decadenza dalla rateazione nella acquiescenza, mediazione o conciliazione. L'eliminazione della sospensione legale dell'esecuzione su somme definitivamente dovute dal contribuente consentirebbe di imprimere un'accelerazione all'esazione dei crediti tributari definitivi. La modifica legislativa proposta produrrebbe pertanto l'effetto di mantenere la sospensione legale dell'esecuzione forzata esclusivamente sulle pretese tributarie contestate in sede giurisdizionale;

- introdurre la possibilità che la comunicazione al contribuente di avvenuto affidamento delle somme da parte dell'ente creditore all'agente della riscossione sia recapitata al debitore, oltre che con raccomandata semplice, anche con posta elettronica, ordinaria o certificata;

- eliminare il riferimento all'indirizzo presso cui l'agente della riscossione informa il contribuente della presa in carico delle somme, al fine di evitare il rischio di non garantire la conoscibilità dell'atto da parte del contribuente che, dopo la notifica dell'avviso di accertamento, potrebbe aver cambiato domicilio;

- eliminare la previsione di decadenza per l'esercizio dell'attività esecutiva, considerato che, stante l'equiparazione giuridica dell'atto esecutivo alla cartella di pagamento, la suddetta previsione non è coerente con la disciplina in materia di riscossione a seguito di cartella di pagamento che stabilisce, invece, termini di prescrizione. Il termine di decadenza per avviare l'espropriazione forzata è una inutile ed asistemica duplicazione, perché v'è già il termine di decadenza entro cui deve essere notificato l'accertamento esecutivo a presidio dell'esigenza di garantire certezza e stabilità al rapporto tributario (si tratta dell'ordinario termine per la notificazione degli avvisi di accertamento).

**Sospensione della riscossione - Sgravio - Commutazione dell'atto di irrogazione  
(articolo 6)**

La disposizione è finalizzata a semplificare e cadenzare gli adempimenti del contribuente potenzialmente truffato in caso di omesso, ritardato o insufficiente versamento da parte dell'intermediario.

In particolare:

- la sospensione delle sanzioni è stata svincolata dal preventivo pagamento delle imposte da parte del contribuente potenzialmente truffato;
- è stato eliminato l'obbligo per il contribuente di prestare la garanzia in caso di sospensione/dilazione del pagamento delle imposte;
- sono state rielaborate le fasi procedurali indicando espressamente la modalità di irrogazione delle sanzioni, individuata nell'iscrizione a ruolo di cui all'articolo 17, comma 3, del d.lgs. n. 472/1997 della sanzione collegata all'omesso versamento delle imposte dovute da parte del contribuente;
- è stato ampliato il periodo di sospensione dei termini di prescrizione e di decadenza a tutela dell'attività dell'ufficio.

Sono stati, infine, eliminati i riferimenti alla Direzione regionale in quanto oggi la competenza in materia fa capo alla Direzione provinciale.

### Rateazione imposta di successione (articolo 7)

La proposta di modifica normativa in esame si prefigge l'obiettivo (mediante sostituzione dell'intero articolo 38 D. Lgs. n. 346 del 1990) di uniformare le disposizioni sul pagamento e la rateizzazione dell'imposta di successione alle altre proposte di modifica normativa avanzate in questa sede sullo stesso argomento che riguardano il controllo automatizzato *ex* articolo 36-bis D.P.R. n. 600 del 1973, quello formale *ex* articolo 36-ter del D.P.R. n. 600 del 1973 e l'accertamento con adesione (nuovi artt. 3-bis del D. Lgs. n. 462 del 1997 e 8 del D. Lgs. n. 218 del 1997); inoltre, viene recepita, sempre nell'ambito dell'imposta di successione, la nuova proposta di cui all'articolo 15-ter del D.P.R. n. 602 del 1973 in tema di inadempimenti nei pagamenti delle somme dovute a seguito delle attività di controllo dell'Agenzia delle entrate.

Premesso che, in base alla normativa vigente, per accedere alla rateazione deve essere effettuato un versamento non inferiore al venti per cento dell'imposta liquidata e che, per l'importo residuo, è possibile richiedere la dilazione del pagamento per un periodo massimo di cinque anni (le rate sono annuali), a partire dall'apertura della successione, le novità introdotte al primo comma prevedono che:

- 1) il debito residuo possa essere dilazionato in otto rate trimestrali;
- 2) per importi superiori a ventimila euro è possibile pagare in dodici rate trimestrali;
- 3) la rateazione non è comunque consentita per debiti d'imposta inferiori a 1.000 euro.

Il nuovo secondo comma prevede l'applicazione degli interessi calcolati dal primo giorno successivo al pagamento del venti per cento dell'imposta liquidata. Inoltre, le rate trimestrali scadono l'ultimo giorno di ciascun trimestre.

Come già accennato, i nuovi **commi 3 e 4** introducono anche per l'imposta di successione lo stesso meccanismo già previsto dalla proposta di modifica normativa (che introduce il nuovo 15-ter del D.P.R. n. 602 del 1973) con riguardo ai controlli automatizzati, formali e all'accertamento con adesione.

Si stabilisce, infatti, che il mancato pagamento del venti per cento dell'imposta liquidata entro i sessanta giorni o di una delle rate entro il termine di pagamento della rata successiva comporta la decadenza dalla rateazione e l'iscrizione dell'importo dovuto con sanzioni e interessi, dedotto quanto già versato.

Viene introdotto il c.d. lieve inadempimento, che evita la decadenza dalla rateazione nel caso di insufficiente versamento della rata per una frazione non superiore al tre per cento e, in ogni caso, a diecimila euro, nonché in caso di tardivo versamento della somma (pari al venti per cento) non superiore a cinque giorni. Gli effetti del lieve inadempimento si producono anche con riferimento al versamento in un'unica soluzione.

L'ultimo comma dell'articolo novellato in parola stabilisce che in caso di lieve inadempimento si applicano i commi 4 e 5 del citato articolo 15-ter in tema di iscrizione a ruolo dell'eventuale frazione non pagata e della relativa sanzione, nonché sulla possibilità per il contribuente di usufruire del ravvedimento operoso (*4. Nei casi previsti dal comma 3, nonché in caso di tardivo pagamento di una rata diversa dalla prima entro il termine di pagamento della rata successiva, si procede all'iscrizione a ruolo dell'eventuale frazione non pagata, della sanzione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, commisurata all'importo non pagato o pagato in ritardo, e dei relativi interessi. 5. L'iscrizione a ruolo di cui al comma 4 non è eseguita se il contribuente si avvale del ravvedimento di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, entro il termine di pagamento della rata successiva ovvero, in caso di ultima rata o di versamento in unica soluzione, entro 90 giorni dalla scadenza*).

In attuazione dei principi contenuti nella legge delega è eliminato il comma 3 dell'articolo vigente, che prevede che l'accesso alla rateazione sia configurato come un provvedimento concessorio subordinato alla prestazione di garanzia.

Viene, infine, eliminata la previsione contenuta nel vigente comma 5, che consente all'Ufficio di concedere un'altra dilazione anche se il contribuente è già decaduto dal beneficio della dilazione - non avendo provveduto al pagamento delle rate scadute entro sessanta giorni dalla notificazione di apposito avviso - in quanto incompatibile con l'automatismo attenuato introdotto nella proposta e intrinsecamente connessa alla natura concessoria del procedimento di dilazione e alla permanenza della garanzia.

**Preclusione alla autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi  
(articolo 8)**

La proposta prevede l'inserimento di un periodo all'interno del primo comma, affinché le eventuali eccedenze di credito utilizzate in compensazione ai sensi dell'articolo 31, comma 1, D.L. n. 78 del 2010 siano oggetto di rimborso secondo le regole previste dalle singole leggi d'imposta.

La precisazione si rende necessaria per scongiurare il pericolo che, simulando un'errata compensazione (ad esempio utilizzando un credito erariale per pagare un debito non erariale iscritto a ruolo), possa essere aggirato il sistema di garanzie ordinariamente adottato per il rimborso dei crediti d'imposta.

Il sistema di compensazione con modello F24, infatti, comporta che l'Agenzia delle Entrate (attraverso la propria struttura di gestione) metta a disposizione di Equitalia, su un'apposita contabilità speciale, la somma che il contribuente ha indicato a proprio credito nel modello F24. Ove tale somma non possa essere utilizzata per il pagamento di debiti erariali iscritti a ruolo (perché inesistenti in tutto o in parte) il DM 10 febbraio 2011 prevede che venga presentata apposita istanza all'Agente della riscossione. Ai fini dell'erogazione del rimborso, l'Agente della Riscossione verifica presso la pubblica amministrazione competente l'effettiva sussistenza, in dichiarazione, del credito utilizzato in compensazione dal contribuente.

In assenza di specifiche indicazioni normative, che riconducano tale ipotesi di rimborso nell'ambito dei controlli connessi alla restituzione di un credito d'imposta, potrebbero realizzarsi pratiche elusive volte ad ottenere la liquidazione della somma indicata a proprio credito pur in assenza dei presupposti che ne legittimano il rimborso secondo la disciplina dettata dalle singole leggi d'imposta.

La modifica consente dunque di disciplinare in maniera univoca e, soprattutto, omogenea il trattamento dei crediti d'imposta da liquidare al contribuente. L'unica particolarità che continuerà a caratterizzare tale tipologia di rimborso sarà la materiale corresponsione delle somme che, in ossequio al DM 10 febbraio 2011, sarà comunque effettuata dall'Agente della riscossione utilizzando i fondi ricevuti e previo nulla osta dell'Agenzia delle Entrate, da rilasciarsi qualora il rimborso risulti spettante secondo la disciplina prevista dalle singole leggi d'imposta.

## Oneri di funzionamento del servizio nazionale di riscossione (articolo 9)

Alla luce delle problematiche emerse in merito alla configurabilità dell'aggio quale aiuto di Stato incompatibile con il diritto comunitario e dei possibili dubbi circa la sua legittimità costituzionale, si rende necessario ripensare le modalità attraverso le quali assicurare il funzionamento del servizio nazionale della riscossione, riconoscendo agli agenti della riscossione il ristoro degli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio.

La norma proposta rimodula e modifica radicalmente i criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione, ponendo i relativi oneri a carico del bilancio dello Stato, cui affluiranno tutte le somme dovute dai debitori.

Benché si continui a prevedere l'esistenza di un onere di riscossione che grava sui debitori iscritti a ruolo, tale onere è però significativamente ridotto rispetto all'attualità, passando dall'otto per cento sulle somme iscritte a ruolo riscosse e sui relativi interessi di mora al sei per cento (tale percentuale si abbatte del 50% in caso di pagamento effettuato entro il sessantesimo giorno dalla notifica della cartella).

I debitori iscritti a ruolo sopportano, altresì, gli oneri legati all'effettuazione delle procedure esecutive e quelli necessari per la notifica della cartella di pagamento o degli altri atti di riscossione.

Anche gli enti creditori contribuiscono alla remunerazione del sistema con una quota percentuale del riscosso di competenza.

Nello specifico, la norma prevede che entro il 31 gennaio di ciascun anno, Equitalia Spa, previa verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, individua e rende pubblici, sul proprio sito web, i costi da sostenere per il servizio nazionale di riscossione.

La norma rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze l'individuazione dei criteri e dei parametri per la determinazione dei costi e quelli in relazione ai quali si possono modificare in diminuzione le quote percentuali individuate nel **comma 2**.

Il **comma 2** prevede che gli oneri dovuti agli agenti di riscossione sono costituiti da:

a) una quota, denominata "oneri di riscossione a carico del debitore" (commisurate alle somme iscritte a ruolo);

b) una quota, denominata "spese esecutive" (correlata all'attivazione di procedure esecutive e cautelari da parte dell'Agente della riscossione, a carico del debitore, nella misura fissata con decreto non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze);

c) una quota, a carico del debitore, correlata alla notifica della cartella di pagamento e degli altri atti della riscossione;

d) una quota, pari al 3 per cento delle somme riscosse entro il sessantesimo giorno dalla notifica della cartella, a carico degli Enti che si avvalgono degli agenti della riscossione.

### Dilazione di pagamento (articolo 10)

Con tale articolo vengono apportate alcune modifiche all'articolo 19 del D.P.R. n. 602/1973. Con la sostituzione del comma 1, dettata, in un contesto di grave congiuntura economica, da esigenze di snellezza della procedura, viene espressamente stabilito che l'agente della riscossione concede, dietro semplice richiesta del contribuente che dichiara di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà, la ripartizione del pagamento delle somme iscritte a ruolo (con esclusione dei diritti di notifica iscritti a ruolo) fino ad un massimo di settantadue rate mensili, salvo il caso in cui la richiesta predetta abbia ad oggetto somme di importo superiore a cinquantamila euro, poiché, in tale evenienza, la dilazione potrà essere concessa solo allorché il contribuente fornisca debita documentazione a comprova.

Il comma 1-quater viene sostituito integralmente per esplicitare che ricevuta la richiesta di rateazione, l'Agente della riscossione possa iscrivere il fermo di cui all'articolo 86 (al pari di quanto già previsto per l'ipoteca di cui all'articolo 77), solo nel caso di mancato accoglimento della richiesta stessa, ovvero di decadenza ai sensi del comma 3. Viene, inoltre, espressamente stabilito che a seguito della presentazione della richiesta in parola, fatta eccezione per le somme oggetto di verifica ai sensi dell'articolo 48-bis, per le quali non può essere concessa la dilazione, non possono essere avviate nuove azioni esecutive sino all'eventuale rigetto della stessa e che, in caso di relativo accoglimento, solo il pagamento della prima rata determini l'impossibilità di proseguire le procedure di recupero coattivo precedentemente avviate. Ciò a condizione che non si sia ancora tenuto l'incanto con esito positivo o non sia stata presentata istanza di assegnazione, ovvero il terzo non abbia reso dichiarazione positiva o non sia stato già emesso provvedimento di assegnazione dei crediti pignorati.

La lettera c) del comma 3 viene, anch'essa, interamente sostituita. Infatti, in un'ottica di massimo favore per i debitori in difficoltà, viene consentito che in caso di decadenza dai piani di ammortamento concessi a decorrere dall'entrata in vigore della disposizione, gli stessi possano ottenere, comunque, a differenza di quanto accade a normativa vigente, un nuovo piano di rateazione: Ciò, a condizione che, al momento della presentazione della relativa istanza, le rate del precedente piano, già scadute alla data di tale presentazione, vengano integralmente saldate. In tal caso naturalmente la dilazione sarà concedibile per un numero di rate non superiore a quello delle rate del vecchio piano non ancora scadute alla medesima data.

Per evitare, comunque, che l'illustrata soppressione del divieto di rateizzare nuovamente un carico dopo che si è verificata la decadenza favorisca un utilizzo strumentale ed elusivo dell'istituto, allo stesso comma 3, viene rimodulato il numero delle rate impagate che importano decadenza, contenendolo in cinque rate, anche non

consecutive, in luogo delle attuali otto. La presentazione dell'istanza potrebbe, infatti, essere reiterata ogni qualvolta sia stato dato avvio all'azione di recupero, per beneficiare, con il pagamento della prima rata, della revoca delle procedure medio-tempore intraprese e poi sospendere, per almeno altri otto mesi, il versamento delle somme a debito. Resta ferma, anche in tal caso, la disciplina dettata dal comma 1-quater.

Viene inoltre apportata una modifica al comma 2 dell'articolo 39 del D.P.R. n. 602/1973, prevedendo la soppressione della previsione secondo cui gli interessi relativi al periodo di sospensione della riscossione siano riscossi mediante ruolo formato dall'ufficio che ha emesso il provvedimento di sospensione. In tal modo si semplifica, consentendo la riscossione di tali interessi direttamente da parte dell'agente della riscossione, analogamente a quanto avviene per gli interessi di mora.

### Autotutela (articolo 11)

La modifica normativa è proposta in ragione dell'opportunità di consentire al contribuente, cui sia stato comunicato un provvedimento di autotutela parziale, di potersi avvalere dei benefici previsti dalle singole leggi di imposta.

Viene quindi previsto ai commi 1-*sexies* e seguenti che, nei casi di annullamento o revoca parziali dell'atto, il contribuente può avvalersi degli istituti di definizione agevolata delle sanzioni previsti per l'atto oggetto di annullamento o revoca, alle medesime condizioni esistenti alla data di notifica dell'atto, sempre *ché* rinunci al ricorso. In caso di ricorso già proposto, è stabilito che le spese del giudizio restano a carico delle parti che le hanno sostenute.

Il comma 1-*septies* chiarisce che le nuove disposizioni non si applicano nelle ipotesi individuate all'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, relative alla definizione agevolata delle sole sanzioni irrogate contestualmente al recupero del tributo.

Infine, si prevede che l'atto di autotutela parziale non è autonomamente impugnabile, poiché trattasi di una rettifica dell'originaria pretesa impositiva e non di un nuovo atto, sostitutivo del precedente annullato.

### **Sospensione dei termini per eventi eccezionali (articolo 12)**

La norma tende a razionalizzare e uniformare la disciplina delle sospensioni disposte in occasione di eventi eccezionali.

In particolare, viene previsto che, in caso di sospensione dei termini relativi ai versamenti tributari, previdenziali e assicurativi, siano parallelamente sospesi, per il medesimo periodo, tutti i termini relativi agli adempimenti anche processuali, in favore dei contribuenti, nonché i termini relativi alle attività di liquidazione, controllo, accertamento, riscossione e contenzioso, in favore dei diversi enti coinvolti. La disposizione, pertanto, mira a salvaguardare sia gli interessi del contribuente, che può conoscere in modo certo ed in anticipo le modalità di ripresa degli adempimenti a seguito di sospensioni legate ad eventi eccezionali, sia gli interessi della pubblica amministrazione, consentendo il corretto svolgimento delle attività istituzionali.

La norma prevede, inoltre, un termine univoco (30 giorni dal termine del periodo di sospensione) entro cui devono essere effettuati i versamenti interessati dalla sospensione, che è necessariamente più breve rispetto al periodo di sospensione per evitare un rinvio prolungato nei versamenti e tutelare le ragioni dell'Erario.

Tale termine opera esclusivamente qualora non siano emanate specifiche disposizioni circa la ripresa della riscossione, colmando in tal caso una lacuna normativa.

L'inserimento del secondo comma risponde all'esigenza di evitare che si proceda a notificare atti degli enti impositori e cartelle di pagamento nei confronti di soggetti colpiti da eventi eccezionali durante il periodo di difficoltà conseguente all'evento, spostando in avanti gli ordinari termini di decadenza che imporrebbero di procedere comunque alla notifica.

Il terzo comma, infine, sancisce il divieto di notifica delle cartelle di pagamento durante il predetto periodo di sospensione.

**Razionalizzazione degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo (articolo 13)**

Viene introdotta una revisione della misura dei tassi degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo.

Il tasso di interesse è determinato preferibilmente in una misura unica, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, compresa nell'intervallo tra lo 0,5 per cento e il 4,5 per cento, determinata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Fino all'emanazione del suddetto decreto continuano ad applicarsi le disposizioni di cui alle singole leggi d'imposta e il decreto ministeriale del 21 maggio 2009. Per gli interessi di mora si applica il tasso individuato annualmente con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

La misura del tasso di interesse può essere rideterminata annualmente con decreto Ministro dell'economia e delle finanze.

### **Disposizioni transitorie (articolo 14)**

In relazione alle modifiche apportate dall'articolo 1 del decreto legislativo all'articolo 1, commi da 538 a 540, della legge 24 dicembre 2012 n. 228, le nuove disposizioni si applicano alle dichiarazioni presentate all'Agente della riscossione successivamente alla data di entrata in vigore del decreto.

Al fine dell'operatività della norma, la decorrenza delle disposizioni di cui all'articolo 2 comma 1 e 3 comma 1 è diversificata a seconda che si tratti di controlli automatizzati (distinguendo quelli relativi ai redditi soggetti a tassazione separata) o di controlli formali e si basa sull'anno di imposta oggetto della dichiarazione fiscale. In virtù della definizione del rapporto tributario, viene precisato che le predette norme non operano in relazione agli atti di adesione, alle conciliazioni giudiziali e alle mediazioni tributarie già perfezionatesi alla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

In relazione alle modifiche apportate dall'articolo 10 alle disposizioni di cui all'articolo 19, commi 1, 1-quater, 3, le nuove disposizioni trovano applicazione alle dilazioni concesse ovvero ai ruoli consegnati a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

1

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE MISURE PER LA  
SEMPLIFICAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DELLE NORME IN MATERIA DI  
RISCOSSIONE

*Relazione tecnica*

**Articolo 1 dello schema di decreto legislativo (*Sospensione legale della riscossione*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

**Articolo 2 dello schema di decreto legislativo (*Rateazione delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo e accertamento dell'agenzia delle entrate*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

Le nuove disposizioni migliorano significativamente a favore del contribuente il piano di pagamento dilazionato, aumentando il periodo di dilazione e riducendo quindi l'importo della rata.

Ciò incrementerà da un lato il numero di adesioni dei contribuenti a queste forme di definizione e pagamento agevolati, consentendo l'accesso a chi attualmente ritiene di non poter sostenere la rateizzazione vigente, dall'altro ridurrà il numero di omessi o tardivi versamenti delle rate. In altri termini, un maggior numero di contribuenti non solo troverà più conveniente e appetibile aderire a istituti di definizione conciliativa con pagamento rateale, ma riuscirà anche a rispettare con maggiore frequenza le scadenze più diluite nel tempo.

Un'operazione simile è stata attuata con riferimento alla rateizzazione delle cartelle di pagamento nel biennio 2012-13. È stata prevista la possibilità di chiedere, in caso di comprovato peggioramento della situazione di obiettiva difficoltà economica, una proroga della rateazione per un ulteriore periodo di settantadue mesi (in virtù dell'articolo 10, comma 13-ter del D.L. n. 201 del 2011) nonché la possibilità di accedere ad una rateazione straordinaria, con allungamento del piano di rateazione a 120 rate, per effetto dell'articolo



52, comma 1, lett. a), n. 1), D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98).

Qui di seguito una tabella che espone il riscosso da cartelle di pagamento.

<i>Totale Equitalia</i>	2012	2013	2014	2015 (1/45)	proiezione lineare
<b>Totale Incassi da ruolo</b>	7.483,8	7.072,5	7.361,5	3.251,3	7.803,0
<i>Incassi da rateazione</i>	3.066,4	3.333,8	3.404,9	1.582,4	3.797,8
<i>% Incassi da rateazione</i>	41,0%	47,1%	46,3%	48,7%	48,7%

Dalla tabella si evince che nel 2015 si avrà in proiezione un incremento complessivo degli incassi da rateazione pari al 23,9% rispetto al 2012.

Tale incremento della riscossione effettuata dagli agenti della riscossione registrati negli ultimi anni trova la sua principale ragione nelle facilitazioni introdotte in materia di dilazione di pagamento.

È dimostrato quindi che una dilazione più vantaggiosa incrementa i pagamenti.

Considerato il predetto incremento del 23,9% del pagamento rateale delle cartelle e che l'intervento più rilevante contenuto nell'articolo 2 della bozza di decreto legislativo riguarda l'ampliamento da 3 a 4 anni del periodo di rateazione a seguito di accertamento con adesione, si può, in conclusione, fondatamente ritenere che non vi sarà una diminuzione di gettito a seguito dell'applicazione delle modifiche normative.

### **Articolo 3 dello schema di decreto legislativo (*Inadempimenti nei pagamenti delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo dell'agenzia delle entrate*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

La riduzione della sanzione al 45% rispetto all'attuale 60% si inserisce in un quadro generale tendente ad agevolare il pagamento del debito da parte del contribuente che si rende purtroppo inadempiente per temporanea situazione di obiettiva difficoltà.



In tal modo, si ridurrebbe il fenomeno dell'“evasione da riscossione”, propensione che il contribuente manifesta maggiormente in caso di sproporzione della sanzione rispetto al tributo.

In altri termini, l'omesso o tardivo pagamento delle rate, richieste ed accettate volontariamente, il più delle volte dipende da effettiva mancanza di liquidità, circostanza rispetto alla quale l'ammontare della sanzione costituisce ad evidenza un fattore deterrente ad efficacia ridotta, mentre la successiva riscossione coattiva, accompagnata da eventuale ulteriore dilazione da parte dell'agente della riscossione, può avere maggiori probabilità di successo se non è gravata da sanzioni eccessive.

In conclusione, la riduzione della sanzione può comportare effetti positivi sulla riscossione coattiva, che verosimilmente compenseranno il minor ammontare della sanzione.

#### **Articolo 4 dello schema di decreto legislativo (*Termini per la notifica della cartella di pagamento. Casi particolari*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

#### **Articolo 5 dello schema di decreto legislativo (*Concentrazione della riscossione nell'accertamento*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

#### **Articolo 6 dello schema di decreto legislativo (*Sospensione della riscossione - Sgravio - Commutazione dell'atto di irrogazione*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

In particolare la disposizione è volta a semplificare, cadenzare e coordinare gli adempimenti previsti, in capo al contribuente, per la richiesta della sospensione della riscossione delle sole sanzioni pecuniarie per le ipotesi di omesso, ritardato o insufficiente



versamento qualora tale violazione sia causata dalla condotta penalmente rilevante del proprio intermediario.

La norma interviene sulle modalità di effettuazione della richiesta di sospensione, sulla procedura da seguire e sulle conseguenze della conclusione del giudizio penale, prevedendo lo spostamento in capo all'intermediario della sanzione.

Non viene invece intaccato il profilo della debenza e riscossione dell'imposta, che continuerà a seguire gli ordinari ed autonomi canali previsti dall'ordinamento.

Inoltre le proposte di modifica normativa riguardano un numero esiguo di casi tale da non poter produrre comunque effetti finanziari significativi.

#### **Articolo 7 dello schema di decreto legislativo (*Rateazione imposta di successione*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014. Si tratta infatti sostanzialmente di interventi di semplificazione e razionalizzazione delle modalità di dilazione vigenti, senza significativi effetti sul riscosso anno per anno.

In particolare, in questo articolo non sono previste modifiche al tasso di interesse da applicare alla rateazione dell'imposta, applicandosi il tasso d'interesse nella misura da definire ai sensi del successivo art. 13.

Lo stesso art. 13 rimette ad un successivo provvedimento ministeriale la fissazione della misura e della decorrenza dell'applicazione del nuovo tasso e prevede che fino all'emanazione dello stesso continueranno ad applicarsi le disposizioni previste dalle singole leggi d'imposta.

In conclusione, non vi sono nell'immediato nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti per effetto diretto di questo articolo.

#### **Articolo 8 dello schema di decreto legislativo (*Preclusione alla autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.



2

**Articolo 9 dello schema di decreto legislativo (*Oneri di funzionamento del servizio nazionale di riscossione*)**

La norma stabilisce che al fine di assicurare il funzionamento del servizio nazionale della riscossione, per il presidio della funzione di deterrenza e contrasto dell'evasione e per il progressivo innalzamento del tasso di adesione spontanea agli obblighi tributari, agli agenti della riscossione sono riconosciuti gli oneri di riscossione e di esecuzione commisurati al costo di funzionamento del servizio.

I costi da sostenere per il servizio nazionale di riscossione, sono determinati, approvati e pubblicati da Equitalia Spa sul proprio sito web, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 31 gennaio di ciascun anno. Tali costi, tenuto conto dell'andamento della riscossione, possono includere una quota incentivante destinata al miglioramento delle condizioni di funzionamento della struttura e dei risultati complessivi della gestione, misurabile sulla base di parametri, attinenti all'incremento della qualità e della produttività dell'attività, nonché della finalità di efficientamento e razionalizzazione del servizio.

E' previsto che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuati i criteri e i parametri per la determinazione dei costi e quelli in relazione ai quali si possono modificare in diminuzione le quote percentuali di cui al successivo comma 2, all'esito della verifica sulla qualità e produttività dell'attività, nonché dei risultati raggiunti in termini di efficientamento e razionalizzazione del servizio.

La norma prevede, inoltre, che le somme dovute agli agenti della riscossione da soggetti diversi, siano poste a carico dei debitori e degli enti che si avvalgono degli enti della riscossione secondo le quote percentuali indicate al comma 2.

Resta ferma la contribuzione a carico del bilancio dello Stato per il servizio nazionale di riscossione nella misura prevista a legislazione vigente.

La norma, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

**Articolo 10 dello schema di decreto legislativo (*Dilazione di pagamento*)**

Le modifiche introdotte all'articolo 19 dello stesso dPR n. 602 del 1973 in tema di rateazione possono generare incrementi del riscosso connessi ad un miglioramento dell'efficacia della riscossione derivante:

- a) dalla possibilità concessa ai debitori in difficoltà di recuperare il piano di rateazione precedentemente ottenuto, onorando tutte le rate scadute con conseguente strutturale ampliamento delle dilazioni. A tale modifica possono



- ascriversi effetti positivi sul gettito da determinarsi tenendo conto che: a) l'importo relativo ai decaduti da piani di rateazione nel 2014 è pari a 9 miliardi di euro; b) i piani di rateazione sono concessi in media a 48 rate, per cui l'ammontare complessivo riferibile a ogni rata oggetto di piani decaduti vale a circa 190 milioni di euro e l'importo complessivo (190\*8) ammonta a 1,5 miliardi di euro; c) ipotizzando assai prudenzialmente che solo lo 0,5% di tale importo possa essere versato utilizzando il beneficio recato dalla norma, può stimarsi un incasso pari a 7,5 milioni di euro, cui vanno aggiunti aggi per circa 500.000 euro a titolo di aggio;
- b) dalla riduzione da otto a cinque del numero delle rate scadute a valle delle quali il debitore incorre in decadenza. Ciò comporta, innanzitutto, che i debitori che a legislazione vigente procrastinano il pagamento fino 7 rate, saranno indotti a versare con congruo anticipo. In particolare, considerato che su un monte rate annualmente in scadenza pari a circa 4,8 miliardi di euro, il 33% (equivalente a 1,6 miliardi) non viene onorato e ipotizzando ragionevolmente e prudenzialmente che il solo 1% di tale importo, per effetto della compressione dei tempi, venga pagato nell'anno, si genererebbero incassi per 16 milioni di euro, sui quali maturerebbero, peraltro, aggi stimabili, sempre prudenzialmente, e da riversare al bilancio dello Stato, in misura pari a 750.000 euro;
- c) dalla compressione dei tempi di recupero coattivo legata alla già ricordata riduzione da otto a cinque del numero di rate insolte che determinano la decadenza, modifica volta anche ad evitare un utilizzo strumentale ed elusivo dell'istituto. Ribadendo, in proposito, che le decadenze (per mancato pagamento di otto rate) intervenute nel corso del 2014 ammontano a circa 9 miliardi di euro, si ritiene congruo, seppure assolutamente prudenziale, stimare che venga recuperato almeno lo 0,2% (18 milioni di euro) di tale montante.

#### **Articolo 11 dello schema di decreto legislativo (*Autotutela*)**

Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

#### **Articolo 12 dello schema di decreto legislativo (*Sospensione dei termini per eventi eccezionali*)**



Le proposte di modifica normativa non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014.

**Articolo 13 dello schema di decreto legislativo (*Razionalizzazione del tasso d'interesse interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo*)**

La proposta di modifica normativa in esame non comporta direttamente nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti, in ossequio all'art. 16 della citata legge n. 23 del 2014, atteso che essa rimette ad un successivo provvedimento ministeriale, la determinazione del tasso di interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo, anche in ipotesi diverse da quelle previste dall'articolo 13 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133. Tale determinazione è effettuata possibilmente in una misura unica - nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica - compresa nell'intervallo tra lo 0,5 per cento e il 4,5 per cento. Con il predetto decreto è altresì fissata la decorrenza dell'applicazione del nuovo tasso.

L'intervento in rassegna è volto ad uniformare e razionalizzare le attuali differenti misure degli interessi in materia tributaria e la base di calcolo, nonché di semplificare il quadro complessivo, anche per esigenze di certezza.

Viene inoltre prevista la possibilità di rideterminare annualmente la misura del tasso fissato come sopra indicato.

In considerazione del vincolo del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, posto al comma 1 dell'articolo in esame, dallo stesso non potranno in alcun caso derivare effetti finanziari negativi.

**Articolo 14 dello schema di decreto legislativo (*Disposizioni transitorie*)**

Gli effetti finanziari sono stati illustrati nei singoli articoli cui si riferiscono le disposizioni transitorie.

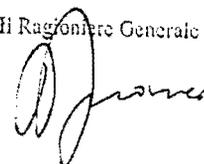
La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, ha avuto esito

POSITIVO

NEGATIVO

26 GIU. 2015

Il Ragioniere Generale dello Stato




## **ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)**

**Amministrazione proponente:** Ministero dell'economia e delle finanze.

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione.

### **PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVA DI DIRITTO INTERNO**

#### **1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo**

Il presente decreto legislativo è emanato in attuazione dei principi di delega contenuti nella legge 11 marzo 2014, n. 23, per la realizzazione di un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.

Gli obiettivi sostanziali perseguiti dall'intervento normativo delegato possono così sintetizzarsi:

- 1) razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento dei tributi;
- 2) semplificazione e riduzione degli adempimenti a carico del contribuente;
- 4) armonizzazione e omogeneizzazione delle norme in materia di rateizzazione dei debiti tributari;
- 5) ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari;
- 6) riduzione del divario esistente in materia di rateazione delle somme dovute tra i vari istituti definatori della pretesa tributaria;
- 7) previsione che ritardi di breve durata ovvero errori di limitata entità nel versamento delle rate non comportino l'automatica decadenza dal beneficio della rateizzazione;
- 8) possibilità per il contribuente di rateizzare le somme dovute anche se è già decaduto da un precedente piano di rateizzazione;
- 9) revisione dei criteri di remunerazione del sistema nazionale della

riscossione;

10) semplificazione e omogeneizzazione della disciplina degli interessi;

11) revisione dell'istituto della sospensione legale della riscossione, al fine di garantire certezza, semplicità e celerità nei tempi e nelle modalità di riscossione;

12) introduzione di una norma sistematica che disciplina la sospensione dei termini in ipotesi di calamità o altri eventi straordinari.

## **2) Analisi del quadro normativo nazionale**

Le principali fonti normative in materia di riscossione coattiva sono le seguenti:

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 recante *“Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito”*;
- Decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 recante *“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337”*;
- Decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112 recante *“Riordino del servizio nazionale della riscossione”*;
- Decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, recante *“Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria”* (in particolare, art. 3 *“Disposizioni in materia di servizio nazionale della riscossione”*);
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122, recante *“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”* (in particolare, art. 29 *“Concentrazione della riscossione nell'accertamento”*).

Al riguardo, si segnala che a seguito della riforma del sistema della riscossione (art. 3 del decreto-legge n. 203 del 2005) la riscossione dei tributi è passata dai soggetti privati (titolari di concessione) all'Agenzia delle entrate, che la effettua mediante la società Riscossione S.p.A. - operante dal 1° ottobre 2006 e interamente partecipato da Agenzia delle entrate (51%) e Inps (49%), oggi denominata Equitalia S.p.A. - e attraverso le società da essa partecipate.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti**

Il presente decreto modifica la disciplina della riscossione, tramite intervento in generale sulla legge 24 dicembre 2012, n. 228 e sul decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, nonché su alcune specifiche norme quali, l'art. 3-*bis* del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 462 (Rateazione delle somme dovute), l'art. 29, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010 (Concentrazione della riscossione nell'accertamento), l'art. 1 della legge 11 ottobre 1995, n. 423 (Sospensione della riscossione - Sgravio - Commutazione dell'atto di irrogazione), l'art. 38 del decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 (Dilazione di pagamento), l'art. 2-*quater* del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 564 (Autotutela) e l'art. 1, comma 150, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo).

### **4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali**

Il decreto non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali relativi al sistema tributario italiano.

### **5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali**

Le disposizioni dello schema di decreto non incidono sul riparto di competenze tra lo Stato, le regioni e le autonomie locali; le norme sono peraltro formulate nel pieno rispetto delle competenze e delle prerogative di questi ultimi in quanto, ove rivestano il ruolo di enti impositori nel rispetto dei principi costituzionali, questi sono tenuti a garantire - come l'amministrazione centrale dello Stato - l'efficienza del sistema di riscossione.

### **6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione**

Lo schema di decreto legislativo non incide sulle fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni amministrative agli enti locali; pertanto, il testo è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, sanciti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione.

### **7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di**

### **delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa**

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione ed è emanato in attuazione e nel rispetto della legge delega.

### **8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter**

Sulla materia della riscossione in generale, nonché della remunerazione degli Agenti della riscossione e sull'accesso alle dilazioni di pagamento dai medesimi gestiti, risultano i seguenti progetti di legge:

- AS n. 1262 *“Disposizioni per la definizione agevolata dei ruoli e degli omessi versamenti di debiti tributari e previdenziali per le persone fisiche e giuridiche”* presentato in data 23 gennaio 2014, assegnato alla 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro) in sede referente l'11 settembre 2014 ma non ancora iniziato l'esame;
- AC 2480 *“Disposizioni per la liquidazione della società Equitalia Spa e il trasferimento delle funzioni in materia di riscossione all'Agenzia delle entrate”*, presentato in data 20 giugno 2014, assegnato alla 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze) in sede referente, ma non ancora iniziato l'esame;
- AC 2398 *“Modifiche alla disciplina della riscossione coattiva di somme iscritte a ruolo”*, presentato in data 20 maggio 2014, assegnato alla 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze) in sede referente, ma non ancora iniziato l'esame;
- AC 1127 *“Modifiche all'articolo 29 e introduzione dell'articolo 29-bis del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in materia di accertamento e riscossione delle imposte, nonché modifiche all'articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, concernente l'aggio dovuto all'agente della riscossione, e all'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, concernente la dilazione del pagamento di somme iscritte a ruolo”* presentato in data 3 giugno 2013, assegnato alla 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze) in sede referente, ma non ancora iniziato l'esame;
- AC 146 *“Soppressione della società Equitalia Spa e trasferimento delle funzioni in*

*materia di riscossione all'Agenzia delle entrate, nonché determinazione del limite massimo degli oneri a carico dei contribuenti nei procedimenti di riscossione*", presentato in data 15 marzo 2013, assegnato alla 6ª Commissione permanente (Finanze) in sede referente, ma non ancora iniziato l'esame.

Al riguardo, si precisa che l'eventuale approvazione definitiva del presente decreto non si porrebbe in contrasto ma, al contrario, costituirebbe una seppure parziale codificazione di alcune proposte inserite nei citati progetti di legge, per i quali peraltro non è ancora iniziato l'esame.

#### **9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto**

Allo stato, l'intervento normativo è finalizzato proprio a soddisfare istanze formatesi a livello giurisprudenziale di legittimità e costituzionale.

Per quanto attiene alla pendenza di giudizi di costituzionalità sono state sollevate eccezioni di incostituzionalità in ordine alla presunta illegittimità costituzionale dell'aggio, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione. Tuttavia la Corte Costituzionale è finora intervenuta dichiarando la manifesta inammissibilità della questione (cfr. ordinanza del 21 giugno 2013, n. 158). Si è inoltre in attesa della pubblicazione dell'ulteriore pronuncia della Corte costituzionale sulla legittimità dell'aggio, la cui udienza si è tenuta il 26 maggio 2015, a seguito delle ordinanze di rimessione del 18 dicembre 2012, n. 152 e del 29 gennaio 2013, n. 206, rispettivamente delle Commissioni tributarie provinciali di Torino e Latina.

Il presente decreto intervenendo in materia di remunerazione del sistema nazionale della riscossione opera una significativa riduzione dell'onere di riscossione che grava sui debitori iscritti a ruolo e mira a rendere il sistema di remunerazione degli agenti della riscossione immune da possibili censure di illegittimità costituzionale per irragionevolezza (artt. 3, 23, 53 e 97 Cost.), più volte paventate.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

### **1) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario**

Le disposizioni contenute nello schema di decreto non confliggono con i principi generali

dell'ordinamento dell'Unione Europea.

**2) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto**

Non risultano procedure di infrazione sull'argomento.

**3) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali**

Il provvedimento in esame non presenta profili di incompatibilità con obblighi internazionali.

**4) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto**

Non si è a conoscenza della pendenza di giudizi dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Con specifico riferimento all'aggio, si segnala l'ordinanza della Corte di giustizia europea, pronunciata in data 27 febbraio 2014, C-181/13 (Acampora/Equitalia), con la quale è stato ritenuto irricevibile il ricorso proposto da un contribuente, in ordine alla qualificazione dell'aggio quale illegittimo aiuto di Stato.

**5) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto**

Non si è a conoscenza della pendenza di giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

**6) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea**

Dal confronto tra i sistemi di riscossione in Italia e in altri Paesi europei emergono alcuni elementi di identità (rapidità delle attività di liquidazione dei tributi e di controllo

dell'autoliquidazione, immediata esecutività dell'accertamento o del ruolo, obbligatorietà della riscossione, previsioni di tutele a favore dei contribuenti, consistenti in sospensione della riscossione, dilazioni di pagamento, riduzione o abbandono della riscossione di fronte a situazioni eccezionali), ma anche la persistenza di alcune differenze: esistenza negli altri ordinamenti di diffusi poteri discrezionali della Amministrazione finanziaria anche in tema di sospensione della riscossione e di concessione di dilazioni di pagamento, sia pure per periodi molto più brevi che in Italia; rapidità dell'azione di riscossione coattiva; nel sistema sanzionatorio in caso di mancato pagamento (negli altri Paesi, le sanzioni hanno carattere risarcitorio e non repressivo e, in genere, non si cumulano con gli interessi).

Il presente decreto mira quindi a valorizzare azioni di miglioramento del sistema di riscossione italiano e, in particolare, significativo è l'intervento sul costo del servizio di riscossione che, in Italia, è posto a carico del contribuente iscritto a ruolo.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

#### **1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso**

Nel testo di regolamento proposto non sono introdotte definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico della materia regolata.

#### **2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi**

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel decreto, con particolare riguardo alle successive modificazioni subite dai medesimi.

#### **3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti**

Si fa ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

#### **4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e**

**loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo**

Le norme del decreto comportano effetti abrogativi normalmente esplicitati nel testo di riferimento ovvero nelle norme di coordinamento.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente**

Nel testo del decreto non ci sono disposizioni aventi gli effetti sopra indicati.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo**

Non ci sono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione**

Il testo del decreto legislativo rinvia, ai fini della attuazione delle disposizioni di cui agli artt. 2, comma 4, (*"Rateazione delle somme dovute a seguito dell'attività di controllo e accertamento dell'Agenzia delle entrate"*), 9 (*"Oneri di funzionamento del servizio nazionale di riscossione"*) e 13 (*"Razionalizzazione degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo"*), all'emanazione di decreti da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

In particolare, il Ministero dell'economia e delle finanze deve provvedere all'emanazione dei decreti attuativi per:

- la definizione di ulteriori modalità di versamento in caso di rateazione con riferimento al nuovo articolo 15-*bis* aggiunto nel decreto legislativo n. 218 del 1997;
- la individuazione dei criteri e dei parametri per la determinazione dei costi e quelli in relazione ai quali si possono modificare in diminuzione le quote percentuali necessarie per determinare l'aggio, all'esito della verifica sulla qualità e produttività dell'attività, nonché dei risultati raggiunti in termini di efficientamento e razionalizzazione del servizio di riscossione (art. 9);
- la individuazione della misura e della decorrenza del tasso di interesse per il versamento,

la riscossione e i rimborsi dei tributi (art. 3).

Inoltre, all'art. 14, comma 1, del decreto legislativo, con riferimento all'istituto della sospensione legale della riscossione, è demandato ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate la disciplina delle modalità telematiche di presentazione della dichiarazione e di invio della risposta al debitore.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi**

Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati informativi già in possesso delle strutture responsabili dell'attuazione del decreto e non si è rivelato necessario commissionare l'acquisizione di ulteriori dati statistici o informativi.

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

*Oggetto: decreto legislativo recante misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione*

### Sezione I - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A. Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

Ai fini di una migliore comprensione degli istituti oggetto di revisione da parte del decreto legislativo in esame, preliminarmente è opportuno rappresentare che attualmente le principali fonti normative in materia di riscossione sono le seguenti:

- ✓ decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 recante *"Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito"*;
- ✓ decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 recante *"Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337"*;
- ✓ decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112 recante *"Riordino del servizio nazionale della riscossione"*;
- ✓ decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, recante *"Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria"* (in particolare, art. 3 *"Disposizioni in materia di servizio nazionale della riscossione"*);
- ✓ decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recante *"Misure urgenti in materia di"*

*stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*” (in particolare, l’art. 29, rubricato “*Concentrazione della riscossione nell’accertamento*”).

In particolare, il decreto-legge n. 203 del 2005 ha rappresentato un importante cambiamento nella gestione della riscossione coattiva prevedendo la soppressione - a decorrere dal 1° ottobre 2006 - del sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione e disponendo che le relative funzioni fossero attribuite all’Agenzia delle entrate operante attraverso l’affidamento del servizio ad un nuovo organismo di diritto privato Riscossione Spa (oggi Equitalia Spa), interamente partecipato da Agenzia delle entrate (51%) e Inps (49%).

Ciò premesso, con riferimento ai problemi da risolvere e alle criticità riscontrate, si osserva quanto segue:

1) il sistema di remunerazione degli agenti della riscossione è attualmente regolato dall’articolo 17 del decreto legislativo 13 aprile 1999, 112. Recentemente sono stati evidenziati nell’art. 17 citato profili di illegittimità costituzionale per irragionevolezza (artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione), in particolare perché vi sarebbe una sproporzione non giustificata economicamente tra l’aggio dell’1% e del 8% a seconda della spontaneità o meno del pagamento a mezzo ruolo e, comunque, perché l’aggio all’ 8%, a carico integrale del debitore in caso di mancato pagamento entro 60 giorni dalla notifica della cartella esattoriale, non avrebbe alcun tetto. È stato, altresì, paventato che tale aggio potesse essere considerato “aiuto di Stato”, suscettibile di falsare il gioco della concorrenza, pertanto incompatibile con le regole dell’Unione Europea e, quindi, tacciabile di illegittimità;

2) l’impianto normativo in materia di rateazione dei debiti tributari, escluso per talune tipologie d’imposta, ivi comprese le disposizioni riguardanti le conseguenze relative al mancato pagamento delle rate, è stato posto in discussione per la sua rigidità, anche a seguito del periodo di crisi congiunturale che ha coinvolto il sistema Paese;

3) per ciò che attiene alle dilazioni di pagamento afferenti ai carichi affidati all’agente della riscossione, la regolamentazione relativa è oggi contenuta nell’articolo 19 del DPR n. 602/1973. Si interviene in materia in ragione del contesto di grave congiuntura economica in cui versa il Paese, in quanto le disposizioni che

prevedono la decadenza dai piani di ammortamento risultano particolarmente rigorose ed inopportune. E' stata segnalata da parte di numerosi contribuenti la disponibilità a riprendere il pagamento di rate scadute quale alternativa alla decadenza e alla definitiva insolvenza.

L'attuale situazione economica, proprio nel momento in cui la liquidità appare un problema enorme per una grande quantità di imprese e cittadini, fa sì poi che i contribuenti avvertano come soprusi quelli che in realtà sono misure propedeutiche all'esecuzione dovute a seguito del mancato pagamento dei tributi.

#### **B. Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo**

La legge 11 marzo 2014, n. 23, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per un sistema fiscale più equo, trasparente ed orientato alla crescita.

Tra i principi e criteri direttivi generali la legge delega, infatti, pone:

- la *"tendenziale generalizzazione del meccanismo della compensazione tra crediti d'imposta spettanti al contribuente e debiti tributari a suo carico"* (art. 1, comma 1, lett. d);
- l'attuazione di *"una complessiva razionalizzazione e sistematizzazione della disciplina dell'attuazione e dell'accertamento relativa alla generalità dei tributi"* in funzione del raggiungimento degli obiettivi di semplificazione e riduzione degli adempimenti, di certezza del diritto nonché di uniformità e chiarezza nella definizione delle situazioni giuridiche soggettive attive e passive dei contribuenti e delle funzioni e dei procedimenti amministrativi (art. 3, comma 1, lett. a);
- l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari, in coerenza con la finalità della lotta all'evasione fiscale e contributiva e con quella di garantire la certezza, l'efficienza e l'efficacia dell'attività di riscossione (art. 6, comma 5).

Il presente schema di decreto legislativo introduce alcune modifiche per la semplificazione e la razionalizzazione delle norme in materia di riscossione, in attuazione dei principi e criteri della legge delega, intervenendo prevalentemente sugli istituti della sospensione legale, della sospensione dei termini per eventi eccezionali, della rateazione e dilazione di pagamento, del c.d. "errore scusabile", sui costi del servizio di riscossione e sulla disciplina degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo.

Gli obiettivi che si pone il decreto in esame sono:

- 1) razionalizzazione e semplificazione della disciplina della rateazione;
- 2) ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della rateizzazione dei debiti tributari;
- 3) revisione delle conseguenze in caso di inadempimento e di ritardo di breve durata o di errori di limitata entità nel versamento delle rate;
- 4) possibilità di ottenere un nuovo piano di rateazione per coloro che, trovandosi in difficoltà estreme, decadono dai piani concessi;
- 5) revisione dei criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione;
- 6) semplificazione della disciplina degli interessi;
- 7) revisione dell'istituto della sospensione legale della riscossione per garantire una maggiore certezza e semplicità nei tempi e nelle modalità di riscossione;
- 8) introduzione di una norma sistematica in tema di sospensione dei termini in ipotesi di calamità o altri eventi straordinari;
- 9) riduzione della conflittualità con i contribuenti.

Con particolare attenzione alla remunerazione del sistema della riscossione, l'obiettivo che si pone il decreto in esame è quello di rendere chiaro e trasparente tale sistema, diminuendo l'onere a carico dei debitori iscritti a ruolo, con la conseguenza di rendere immune la relativa disciplina normativa da possibili censure di incostituzionalità e riducendo al contempo la pressione fiscale sui debitori iscritti a ruolo.

In tale contesto, la norma proposta rimodula e modifica radicalmente i criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione, oramai completamente in

mano pubblica, agganciandoli all'effettivo costo del servizio e riducendo significativamente la misura dell'aggio gravante sui debitori. Tale aggio passa dall'otto per cento sulle somme iscritte a ruolo riscosse e sui relativi interessi di mora al sei per cento (tale percentuale si abbatte del 50% in caso di pagamento effettuato entro il sessantesimo giorno dalla notifica della cartella). In proposito si fa presente che, in termini generali e a valori nominali, su volumi di riscossione da ruolo annui pari a circa 8 miliardi di euro, l'incidenza di due punti percentuali è stimabile in 160 milioni di euro di minore impatto.

Con riferimento all'istituto della rateizzazione, invece, l'obiettivo è quello di armonizzare la relativa disciplina, uniformando tra gli istituti il numero minimo di rate e il termine di scadenza delle rate successive alla prima. Inoltre, la facoltà di rateizzare viene estesa anche a tipologie d'imposta che prima non la prevedevano. Ulteriore obiettivo è quello di introdurre un'unica norma che regola le conseguenze degli inadempimenti nei pagamenti rateali delle somme dovute escludendo, in particolare, la decadenza dal beneficio della rateazione in caso di "lieve inadempimento", cioè nel caso di tardivo versamento della prima rata, non superiore a cinque giorni, o di insufficiente versamento di una rata, per una frazione non superiore al tre per cento e, in ogni caso, a diecimila euro.

Con riguardo, invece, alla dilazione delle somme iscritte a ruolo, l'obiettivo del decreto in parola è quello di potenziare e semplificare gli adempimenti a carico dei debitori che si avvalgano della relativa facoltà. In tal caso, il *target* di riferimento è costituito dai debitori che si avvalgono della facoltà di dilazionare le somme iscritte a ruolo (dal 2008 ad oggi le rateazioni concesse ammontano a quasi cinque milioni). In particolare, per assicurare maggiore snellezza e velocità nelle procedure finalizzate ad accordare al debitore in difficoltà la ripartizione del pagamento in rate, vengono semplificati normativamente i meccanismi di accesso e, in un'ottica di massimo favore per i debitori, viene consentito che, in caso di decadenza dai piani di ammortamento, gli stessi possano ottenere, a differenza di quanto accade in base alla normativa vigente, un nuovo piano di rateazione, a condizione che, al momento della presentazione della relativa istanza, le rate del precedente piano, già scadute, vengano saldate. Naturalmente in tal caso la dilazione

sarà concedibile per un numero di rate non superiore a quello del vecchio piano non ancora scadute alla medesima data.

Per evitare, comunque, che l'illustrata soppressione del divieto di rateizzare nuovamente un carico - dopo che si è verificata la decadenza - favorisca un utilizzo strumentale ed elusivo dell'istituto, viene rimodulato il numero delle rate impagate che importano decadenza, contenendolo in cinque rate, anche non consecutive, in luogo delle attuali otto.

Nel complesso, l'intervento normativo è dunque finalizzato a creare un sistema di riscossione improntato a una sempre maggiore *tax compliance*, con istituti che, da un lato, favoriscano il pagamento da parte del contribuente e lo inducano il più possibile a provvedere «spontaneamente», magari in forma rateizzata ampia e vantaggiosa, dall'altro garantiscano anche per gli enti creditori una maggiore certezza e semplicità nei tempi e nelle modalità di riscossione.

Circa i tempi di attuazione delle disposizioni in parola, la norma afferente alla remunerazione di competenza delle società del Gruppo Equitalia dovrebbe riguardare i ruoli affidati dalla data di entrata in vigore del decreto delegato, così come quella concernente il nuovo regime di accesso alla dilazione di pagamento dovrebbe riferirsi alle istanze presentate sempre dalla data di entrata in vigore del decreto delegato.

Per quanto attiene alla quantificazione degli effetti, sia nel breve che nel medio-lungo periodo si stima un aumento del numero dei contribuenti che usufruiranno dell'istituto della rateizzazione, con conseguenti benefici sia in capo a questi ultimi che allo Stato. Ciò è dovuto al fatto che sarà possibile rateizzare debiti afferenti a imposte che prima non potevano essere oggetto di rateazione. Inoltre, i contribuenti non decadranno più dal beneficio della rateazione nel caso di "lieve inadempimento". Infine, nell'ipotesi di somme iscritte a ruolo, essi potranno beneficiare di un nuovo piano di rateizzazione anche se sono già decaduti da un precedente piano. A ciò si aggiunga anche la riduzione dell'aggio, che potrebbe incidere sulla *tax compliance*.

**C. Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR**

Si osserva al riguardo che il raggiungimento dei risultati attesi dall'introduzione della regolamentazione sarà rilevabile dai dati contenuti nel sistema informativo che vede coinvolti il Ministero dell'economia e delle finanze, le Agenzie fiscali ed Equitalia.

Inoltre, la norma che dispone la revisione dei criteri di remunerazione dei costi del sistema nazionale della riscossione prevede che entro il 31 gennaio di ciascun anno, Equitalia Spa, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, determina, approva e pubblica sul proprio sito web i costi da sostenere per il servizio nazionale di riscossione. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuati i criteri e i parametri per la determinazione dei costi e quelli in relazione ai quali si possono modificare in diminuzione le quote percentuali per la determinazione dell'aggio.

Con riguardo alle rateazioni *ante* ruolo, gli obiettivi saranno monitorati quantitativamente e qualitativamente dall'amministrazione finanziaria attraverso gli strumenti informatici e nell'ambito delle relative procedure a sua disposizione. Verrà valutato l'impatto della novella normativa rispetto alla disciplina previgente, anche tramite raffronto tra il numero delle rateazioni concesse dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo in parola rispetto a quelle concesse durante la previgente disciplina. Sarà importante, inoltre, valutare l'impatto nell'ordinamento giuridico dell'introduzione del c.d. "lieve inadempimento", che permetterà al contribuente di non decadere dai benefici della rateazione nel caso di tardivo versamento della prima rata (non superiore a cinque giorni) o insufficiente versamento della stessa (per una frazione non superiore al tre per cento e, in ogni caso, a diecimila euro).

Stessa cosa dicasi per l'agente della riscossione, che monitorerà gli obiettivi con riferimento alle somme iscritte a ruolo. In questo ambito sarà importante valutare l'indicatore dell'utilizzo da parte del contribuente dell'istituto che gli permette di poter ottenere una nuova rateizzazione anche se è già decaduto da un precedente

piano, a condizione che paghi le rate scadute. Sarà opportuno, infine, monitorare il riscosso alla luce della riduzione dell'aggio dall'8% al 6%.

Si evidenzia, infine, l'obbligo del Ministero dell'economia e delle finanze, contenuto nell'articolo 3, comma 14, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, di fornire annualmente al Parlamento una relazione annuale sullo stato dell'attività di riscossione.

#### **D. Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio**

Destinatari dell'intervento sono:

- 1) i contribuenti, persone fisiche e soggetti diversi, nazionali e non;
- 2) il Ministero dell'economia e delle finanze;
- 3) le Agenzie fiscali e gli agenti della riscossione;
- 4) per quanto attiene alla revisione degli oneri di funzionamento del servizio nazionale di riscossione, gli enti impositori diversi dallo Stato (in particolare, Comuni e Regioni) e dalle Agenzie fiscali, compresi gli enti previdenziali ed assistenziali (INPS, INAIL).

Sulla quantificazione degli effetti si rileva che il provvedimento riguarderà tutti i contribuenti, ai quali si applicheranno le nuove modifiche normative in tema di dilazione e rateizzazione dei debiti tributari. Per quel che riguarda i soggetti pubblici, invece, le nuove misure non comportano l'esigenza di impiantare un sistema molto più complesso rispetto a quello già in loro dotazione.

#### **Sezione 2 - Procedure di consultazione**

L'elaborazione delle misure contemplate dal decreto legislativo in esame, oltre che costituire il frutto dell'attuazione dei criteri dettati a tal fine dalla legge delega, rappresentano anche il prodotto di un confronto nel contesto di un gruppo di lavoro

costituito tra l'Amministrazione finanziaria e i rappresentanti degli agenti della riscossione. Naturalmente i contributi forniti in seno al gruppo di lavoro sono stati valorizzati nella misura in cui hanno focalizzato l'attenzione su profili idonei al rispetto dei criteri di delega, tenendo conto dell'interesse generale e non particolare.

Non sono state poste in essere specifiche procedure di consultazione con la platea dei debitori interessati, ma, da un lato, la necessità dell'intervento è stata indirettamente desunta dalle censure al sistema normativo di remunerazione operate in sede giurisdizionale; dall'altro, l'opportunità dello stesso intervento è stata desunta dalle richieste di riduzione dell'aggio e dalla necessità di un maggior favore nella concessione delle dilazioni di pagamento da ruolo, in più riprese e da più fonti pubblicamente formulate.

### **Sezione 3 - La valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione («Opzione zero»)**

Tale opzione non è stata presa in considerazione, tenuto conto che l'emanazione del decreto delegato costituisce adempimento opportuno di attuazione della legge delega e stante l'impellente necessità dell'intervento normativo per quanto riguarda:

- il sistema della remunerazione, a causa delle censure di incostituzionalità pendenti;
- la dilazione di pagamento, a causa della necessità di risolvere alcune problematiche evidenziatesi nella pratica attuazione delle disposizioni di legge e dei reiterati interventi del Legislatore che, nel corso dell'anno 2014, ha emanato disposizioni di carattere eccezionale proprio al fine di consentire ai soggetti decaduti da un piano di dilazione di riprendere a pagare a rate (art. 11-*bis*, D.L. n. 66/2014; art. 10, d.l. n. 192/2014).

#### **Sezione 4 - Opzioni alternative di intervento regolatorio**

Non sono state valutate opzioni alternative di intervento regolatorio, in quanto lo stesso si sostanzia nell'applicazione dei criteri direttivi fissati nella legge delega.

Opzioni alternative a quella delineate e di maggior favore per i debitori, per altri aspetti auspicabili, scontano tuttavia problemi di attuabilità legati ai maggiori oneri che determinano a carico del bilancio delle società agenti della riscossione e, in considerazione dell'inclusione delle stesse nel consolidato economico ISTAT, del bilancio pubblico.

#### **Sezione 5 - La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI**

**A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;**

Lo schema di intervento proposto è obbligatorio, sia nella forma che nel contenuto, in quanto recepisce e dà attuazione alle previsioni della legge delega;

Nel complesso gli interventi normativi in esame comportano, a beneficio di tutti i destinatari delle disposizioni del decreto, un alleggerimento degli oneri amministrativi, attraverso la complessiva razionalizzazione e semplificazione del sistema della riscossione.

Deve, infatti, ritenersi che i benefici connessi all'ampliamento dell'istituto della dilazione di pagamento, alla revisione dei criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione e alla conseguente riduzione degli oneri che gravano sui contribuenti, e alla semplificazione della disciplina degli interessi siano notevolmente superiori agli eventuali oneri di gestione.

Le principali novità introdotte con il decreto in esame (ampliamento dell'istituto della rateizzazione, possibilità di ottenere un nuovo piano di rateazione per coloro si trovano in difficoltà economiche, revisione dei criteri di remunerazione del sistema nazionale della riscossione, ecc.), sono coerenti con l'attuale congiuntura economica e tendono a fornire adeguati strumenti di tutela per il contribuente in relazione al variare del quadro economico e finanziario.

Ferma la necessità di intervenire attraverso il decreto delegato, l'intervento proposto comporta, per le persone fisiche e le imprese, i seguenti vantaggi e minori oneri:

1) risparmio netto del 2% all'atto del pagamento delle somme iscritte a ruolo decorsi 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento e dell'1,65% per i pagamenti tempestivi, con parallela, sostanziale neutralità per i bilanci degli enti coinvolti. Come già precisato nella sezione 1, lett. B), tale riduzione a valori nominale, su volumi di riscossione da ruolo annui pari a circa 8 miliardi di euro, comporta una riduzione degli oneri gravanti su cittadini e imprese stimabile in 160 milioni di euro annui;

2) risparmio dei tempi e dei costi amministrativi a carico dei debitori per l'accesso all'istituto della dilazione;

3) possibilità di continuare a fruire del beneficio della dilazione anche per coloro che, in ragione della crisi, dovessero incorrere nella decadenza. Si rileva in proposito che dal 2008 ad oggi su circa cinque milioni di rateazioni concesse circa un milione e mezzo sono state interessate da decadenza.

#### **B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;**

Le disposizioni non contengono interventi specificamente mirati alle micro, piccole e medie imprese, che sono tuttavia incluse, al pari di ogni altro contribuente, nel novero dei potenziali destinatari dell'intervento. Pertanto, tutti i benefici apportati

dal decreto delegato in esame si estenderanno automaticamente anche ai predetti soggetti.

**C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese;**

Premesso che per "onere informativo", ai sensi della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2013, si intende "*qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione*", si evidenzia che, per effetto delle disposizioni del decreto, non sono stati introdotti oneri procedurali, informativi o nuovi costi amministrativi di particolare rilevanza a carico dei contribuenti, anzi per rispondere ad esigenze di semplificazione viene incentivato l'utilizzo di modalità telematiche per la trasmissione degli atti.

In particolare, si sottolinea che, per effetto delle modifiche all'art. 19 del D.P.R. n. 602 del 1973 apportate dal decreto legislativo in esame, il contribuente potrà ottenere la dilazione delle somme iscritte a ruolo - per importi non superiori a cinquantamila euro - dichiarando semplicemente di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà, senza fornire alcuna documentazione al riguardo.

**D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio**

Gli interventi normativi in esame vengono incontro ai contribuenti, comprese le imprese, al fine di far fronte al pagamento dei debiti tributari. Per tali motivi, al momento non si rinvencono aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria, né situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta.

## **Sezione 6 - L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

Gli interventi in esame, avendo come destinatari tutti i contribuenti e le imprese, senza alcuna distinzione o eccezione, non incidono sul corretto funzionamento concorrenziale dei mercati e non provocano distorsioni della concorrenza. Al contrario, tali nuove misure si pongono nell'ottica di promuovere il rilancio dell'economia del Paese.

Come rappresentato, un sistema di riscossione improntato ad una sempre maggiore *compliance*, con istituti che da un lato favoriscano il pagamento da parte del contribuente e lo inducano il più possibile a provvedere «spontaneamente», magari in forma rateizzata ampia e vantaggiosa, e dall'altro garantiscano anche per l'erario una maggiore certezza e semplicità nei tempi e nelle modalità di riscossione, garantiscono ai contribuenti e agli operatori un sistema fiscale maggiormente efficiente, con evidenti benefici in termini di competitività del sistema Paese nel suo complesso.

In conseguenza di tali affermazioni, la novella normativa non limita il numero o la tipologia dei fornitori di un determinato bene o servizio, non riduce le possibilità competitive dei fornitori e gli incentivi di questi ultimi a competere.

Infine, l'intervento regolatorio non incide direttamente sul sistema delle imprese per quanto concerne la competitività internazionale.

## **Sezione 7 - Le modalità attuative dell'intervento di regolamentazione**

### **A. Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio**

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio in esame sono:

- il Ministero dell'economia e della finanze, in quanto provvede alla emanazione dei decreti attuativi;
- le Agenzie fiscali, in qualità di enti attuatori ed impositori;
- gli altri enti impositori, compresi quelli territoriali e quelli previdenziali ed assistenziali;

➤ gli agenti della riscossione.

### **B. Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento**

Tutte le informazioni relative all'adozione del decreto sono pubblicate e/o accessibili sui siti internet ed intranet del Ministero dell'economia e delle finanze e sulla banca dati Ce.R.D.E.F. del predetto Ministero.

Si provvederà a divulgare le iniziative sensibilizzando gli organi di informazione con specifiche campagne mirate e coinvolgendo le associazioni professionali di categoria nell'ambito della rete di relazioni già presente. *In primis* verranno emanati documenti di prassi amministrativa che illustreranno, anche a beneficio delle strutture amministrative competenti, la portata e l'ambito applicativo degli interventi.

### **C. Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio**

Il controllo e il monitoraggio sarà effettuato dai soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio, compreso il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'agente della riscossione, che si avvarranno delle strutture e delle procedure del sistema della fiscalità. L'andamento delle rateazioni, nonché i flussi relativi agli incassi, verrà monitorato attraverso le procedure già in essere. Al riguardo, si veda anche quanto affermato *supra* (sez. 1, lett. C).

Si specifica che tale attività non comporterà maggiori oneri per la finanza pubblica.

**D. Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio**

Il decreto non presenta meccanismi di revisione automatica. A tal fine potrebbero soccorrere le elaborazioni e relazioni periodicamente predisposte dagli agenti della riscossione.

**E. Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerate ai fini della VIR**

L'aspetto prioritario da monitorare è rinvenibile nell'auspicato incremento degli incassi da ruolo nonché nel più ampio accesso all'istituto della dilazione del pagamento a seguito della semplificazione delle fasi a ciò propedeutiche ed in conseguenza del venir meno dell'effetto preclusivo connesso alla decadenza dal beneficio concesso.

Tale monitoraggio sarà effettuato nell'ambito della relazione annuale di cui all'articolo 3, comma 14, del d.l. n. 203/2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 248/2005.

**Sezione 8. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea**

La disposizione non riguarda il recepimento di normativa europea e comunque non si pone in contrasto con la stessa.